

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)996/17-18(06)號文件

檔號：CB1/PL/DEV

## 發展事務委員會

2018年5月29日舉行的會議

### 有關政府發展清拆行動的 特惠補償及安置安排擬議加強措施的 背景資料簡介

#### 目的

本文件就政府發展清拆行動<sup>1</sup>的一般特惠補償及安置安排提供背景資料，並綜述立法會議員就此課題表達的主要意見及關注。

#### 背景

##### 政府發展清拆行動的補償及安置安排

2. 據政府當局所述，在當局須就發展項目(例如工務計劃項目)收回及清理土地時，如受影響住戶為私人土地的業權人或合法租戶，可根據相關香港法例(包括《收回土地條例》(第124章)、《道路(工程、使用及補償)條例》(第370章)等條例)申索補償(一般稱為"法定補償")。相關條例已列明可獲補償的權益、所涉及的程序，以及評定補償的基礎和原則，而土地審裁處獲賦權就補償金額作最終的裁決。

3. 除法定補償外，政府向合資格的受影響各方提供特惠津貼及特惠土地補償。據政府當局所述，特惠津貼是當局向受收地計劃影響人士提供的非法定補償，目的是盡量減少因政府收回和清理土地而對他們造成的困難。現時獲提供各類特惠津貼

---

<sup>1</sup> 政府發展清拆行動包括需就工務計劃項目(即相關工務部門已向地政總署遞交清拆申請的項目)進行的清拆、有關法定收地的清拆，以及為配合政府賣地及其他發展目的而須就政府土地進行的清拆，但並不包括與執法行動相關的清拆或緊急清拆。

的人士包括：合法/核准住宅物業的合資格佔用人、真正務農人士及合法商業物業的業主/佔用人等。此外，為了能迅速發放土地補償，政府會向合資格的受影響土地業權人提出特惠土地補償建議，作為他們根據相關條例提出法定補償申索以外的另一選擇。政府在獲得財務委員會("財委會")批准後，會不時就上述各類特惠津貼及特惠土地補償額作出適當修訂。

4. 與此同時，政府的一貫目標是沒有人會因為清拆行動而無家可歸。按此目標，政府當局會為合資格的受影響住戶作出安置安排，讓他們入住公共租住房屋("公屋")/中轉房屋，以及/或按其資格向他們發放特惠津貼。

#### 為特定發展項目而設的特惠補償及安置方案

5. 在2009年及2011-2012年度，當局分別推出兩個特設補償及安置方案，以便當局就廣深港高速鐵路香港段及蓮塘/香園圍口岸的項目順利進行收地及清拆的工作。<sup>2</sup> 當局提供的上述特設方案屬一次過的性質，只分別適用於上述兩個項目。

6. 至於在"香港2030：規劃遠景與策略"提出建議後推展的古洞北/粉嶺北新發展區及洪水橋新發展區項目，政府當局表示，鑒於上述新發展區項目的策略重要性及清拆規模，當局向受影響的合資格住戶提供特設特惠補償方案及特設安置安排。<sup>3</sup>

#### **議員表達的主要意見及關注**

7. 發展事務委員會("事務委員會")一直監察當局為受發展清拆行動影響的合資格清拆戶作出補償及安置安排的事宜。議員亦在立法會及財委會的會議上就有關課題提出質詢。下文各段綜述議員表達的主要意見及關注。

---

<sup>2</sup> 就廣深港高速鐵路香港段項目發放的特設特惠津貼的詳情載於 PWSC(2009-10)72，而就蓮塘/香園圍口岸發放的特設特惠津貼的詳情則載於 PWSC(2012-13)27。有關上述特設特惠津貼的相關撥款建議已分別於2010年1月10日及2012年7月13日獲財委會批准。

<sup>3</sup> 相關補償、津貼和安置安排的詳情載於地政總署在2014年1月發出的"新界東北新發展區計劃——收回及清理土地的一般特惠津貼及特設特惠補償簡介"。

## 清拆前登記

8. 部分議員關注到，就發展一幅用地展開規劃與清理有關用地之間存在時間差距。在相關期間，該用地上的部分構築物佔用人或會被土地業權人迫遷而未能獲得任何補償。目前，於當局進行相關清拆前登記之前被迫遷離有關構築物的佔用人，不會獲得任何特惠津貼。就此，議員建議，一俟政府當局就發展某幅用地展開規劃工作，當局便應進行一次凍結人口調查，以登記有關佔用人的詳細資料，讓有關佔用人即使其後被迫遷出，亦有機會向政府當局取得合理補償。

9. 政府當局表示，當局通常會在憲報刊登發展計劃圖當日或項目公布當日進行清拆前登記。進行清拆前登記的目的，是在地政總署展開登記時，即時記錄已計劃進行發展地區內現有構築物及業務運作的佔用情況及狀況的資料。由於當局不會就展開清拆前登記後新出現的任何佔用情況及業務運作提供補償，進行清拆前登記可減低土地業權人因為期望得到更多補償而強迫其租戶遷出的誘因。然而，租賃屬土地業權人及其租戶之間的事宜，政府就發展作出的任何公布或由政府進行的清拆前登記，均不能凌駕此業主與租戶關係。

## 為受影響住戶作出的安排

10. 議員近年就橫洲房屋發展項目及新發展區項目進行討論時，為受清理土地工作影響的村民所作的補償及安置安排往往成為主要爭論點。部分議員認為，政府當局應檢討及改善有關安排，以更妥善照顧受影響人士的需要，包括不合資格申請公營房屋人士的即時住屋需要。部分議員詢問，政府當局會否考慮以較優厚的條件向受影響的居民作出補償，例如優先處理其公屋申請。鑒於向受影響的合資格住戶發放60萬元特設特惠現金津貼的水平已維持多年不變，部分議員促請政府當局檢討及調整上述津貼額，以助解決受影響住戶的安置需要。

11. 部分議員促請政府當局採取"先安置、後發展"的模式收回土地進行發展。在安置受影響人士方面，亦豁免他們接受入息及資產審查。上述議員又促請政府當局加強工作，為受影響的所有原居及非原居村民作出適當的安排，以及與他們進行緊密溝通，以避免出現糾紛。

12. 政府當局表示會根據既定機制，處理因公共用途而收回私人土地及清理政府土地的事宜，包括為合資格的業權人和住戶作出補償及安置安排。為確保珍貴的公屋資源用於協助有真

正需要的人士，一如其他公屋申請人，清拆戶必須符合香港房屋委員會就入息和資產訂定的資格準則。政府當局向議員保證，當局會繼續與受影響居民建立聯繫，以解釋有關安排。

13. 於2018年1月10日的立法會會議上，議員曾就有關受發展項目影響村民的補償及安置安排提出一項質詢。政府當局回應時表示，當局是根據相關條例的條文評估法定補償，而特惠津貼則按照財委會通過的資格準則及發放相關款項的基礎計算。至於政府當局會否考慮就發展項目設立專項基金，以加快向受影響的村民發放補償，政府當局表示會透過整體撥款機制，從基本工程儲備基金總目701項下開立的適用分目，向合資格的受影響人士支付補償和特惠津貼。政府當局目前沒有計劃在基本工程儲備基金以外另行設立專項基金。

#### 為受影響棕地作業所作安排

14. 在2017年4月，政府當局公布一項建議，以把特惠津貼安排延展至涵蓋受政府發展清拆行動影響的合資格業務經營者("延展後特惠津貼建議")，<sup>4</sup> 並已在2017年5月向事務委員會作出簡介。在討論相關建議時，部分委員詢問，政府當局會否檢討獲取延展後特惠津貼建議的資格規定(即須於同一個地段經營最少10年)，以同時亦計算遷往同區另一個地段前的經營年期。鑒於一些已在棕地作出投資的分租契租出人並非業務經營者，他們在建議下不會獲得發放延展後特惠津貼，委員呼籲政府當局檢討相關安排。

15. 政府當局表示，規定營運最少10年，是為了防止濫用及確保審慎運用公帑。根據此項政策，儘管經營者於10年的時間內或已在不同地段累計經營10年，若在相關私人地段經營其業務不足10年，仍然不會符合資格。儘管如此，未符合上述10年期準則的個案，仍會合資格就騷擾補償金提出法定申索。上述10年期的準則，與當局為受發展清拆行動影響的1982年登記或持牌住用寮屋佔用人所作的安排<sup>5</sup>一致。根據有關的安排，佔用人只有在緊接清拆前登記的日期前佔用有關寮屋最少10年，方

---

<sup>4</sup> 有關建議的詳情載於立法會CB(1)801/16-17(01)號文件。

<sup>5</sup> 為控制寮屋的情況，房屋署於1982年就全港未批租和未發展的政府土地及已批租的農地進行寮屋管制登記。該次行動中登記的寮屋，在當局因發展、改善環境或安全理由而須清拆之前，獲暫准存在。如當局發現任何於1982年6月1日後蓋搭的僭建物或未經批准的擴建部分，會即時採取管制行動及拆卸。

符合資格獲發特惠津貼。政府當局表示已在短期租約條件訂明，以短期租約租出的政府土地不可分租。任何被發現違反短期租約條件(例如分租有關土地)的短期租約租戶，均不會合資格獲發特惠津貼。

16. 鑒於委員關注到有關業務經營者延展後特惠津貼的資格規定，政府當局已承諾，在當局檢討需否改善延展後特惠津貼的建議後，會在2017-2018財政年度的第四季向事務委員會匯報有關結果。

## 立法會質詢

17. 議員曾分別在2017年5月31日，以及2018年1月10日及3月28日的立法會會議上就有關發展清拆行動的補償及安置安排提出3項質詢。上述質詢的相關超連結載於**附錄II**。

## 最新發展

18. 在2018年5月10日，政府公布有關加強向受政府發展清拆行動影響的合資格寮屋住戶及業務經營者而設的一般特惠補償及安置安排的建議。有關建議包括下列重點：

- (a) 由"項目為本"方案改為就日後所有政府發展清拆行動制訂劃一及經加強的一般特惠補償及安置方案(不論項目的規模為何)；
- (b) 為合資格寮屋住戶提供免經濟狀況審查的安置安排，讓他們入住由香港房屋協會建造及管理的專用安置屋邨；
- (c) 適度放寬現金特惠津貼資格準則及增加有關津貼的款額；
- (d) 讓居住於經1982年寮屋管制登記的已登記/持牌非住用構築物的合資格住戶可受惠於免經濟狀況審查的安置及特惠補償，惟有關住戶須符合地政總署將會進行的一次過自願登記的特定指明規定；及
- (e) 放寬在棕地及寮屋經營業務者獲得適用的特惠津貼的資格準則。

19. 就現行一般特惠補償及安置安排及擬議加強措施的主要特點所作的比較載於**附錄I**。

20. 據政府當局所述，如獲財委會通過，就寮屋住戶和於寮屋經營業務的個案而言，經加強一般特惠補償及安置方案將追溯至當局公布方案當日(即2018年5月10日)實施；就在棕地經營的業務而言，則會追溯至2017年4月11日(即政府去年公布為露天/戶外業務經營者引入特惠津貼安排的日期)實施。

21. 政府當局將會在2018年5月29日的事務委員會會議上向委員簡介擬議加強措施的詳情。

## **相關文件**

22. 附有超連結的相關文件一覽表載於**附錄II**。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2018年5月28日

就現行一般特惠補償及安置安排  
及擬議加強措施的主要特點所作的比較

	一般特惠補償及安置安排	擬議加強措施
為寮屋住戶作出的安置安排	須接受經濟狀況審查的安置：在緊接清拆前登記日期前，於已登記/持牌住用構築物連續居住最少兩年的合資格住戶，可入住香港房屋委員會("房委會")的公共租住房屋("公屋")	新的免經濟狀況審查的安置安排：在緊接清拆前登記日期前，於已登記/持牌構築物連續居住最少7年的合資格住戶，可入住香港房屋協會("房協")興建的專用安置屋邨的出租及資助出售單位 <sup>6</sup>  (註：現時的須接受經濟狀況審查的安置方案將會保留)
申領核准佔用人的特惠津貼的資格	在緊接清拆前登記日期前於已登記/持牌構築物已連續居住 <b>最少10年</b> 的合資格住戶	在緊接清拆前登記日期前於已登記/持牌構築物已連續居住 <b>最少兩年</b> 的合資格住戶
核准佔用人的特惠津貼款額	視乎合資格構築物的面積及有關住戶連續居於該構築物的年期，將介乎大約 <b>4萬8,000元至60萬元</b>	視乎合資格構築物的面積及有關住戶連續居於該構築物的年期，將介乎大約 <b>6萬元至120萬元</b>
已登記/持牌非住用構築物的住戶	改變已登記/持牌非住用構築物作居住用途的住戶不符合資格獲得安置及申領核准佔用人特惠津貼	地政總署將會為改變已登記/持牌非住用構築物作居住用途的住戶酌情進行一次過自願登記，符合相關指明規定的住戶日後可獲當局考

<sup>6</sup> 在專用安置屋邨落成及入伙前(預計粉嶺百和路和洪水橋新發展區的專用安置屋邨大約會在2023年/2024年入伙)，當局會運用房協轄下租住屋邨及房委會轄下的公屋屋邨空置單位作出過渡性安排。

	一般特惠補償及安置安排	擬議加強措施
		慮是否符合資格接受相關補償及安置安排
申領住戶搬遷津貼的資格	在緊接清拆前登記日期前於已登記/持牌非住用構築物已連續居住最少兩年的合資格住戶才可申領	涵蓋在清拆前登記並受政府清拆 <b>影響的所有住戶</b>
住戶搬遷津貼的款額	視乎住戶的家庭成員人數，將介乎 <b>5,365 元至 20,251元</b>	視乎住戶的家庭成員人數，按現時水平計算，將介乎 <b>9,410 元至 28,840元</b>
申領業務經營者特惠津貼的資格	在緊接清拆前登記日期前已連續運作其業務 <b>最少10年</b> 的露天/戶外業務經營者(根據政府當局在2017年4月就業務經營者公布的擬議特惠津貼安排)	在緊接清拆前登記日期前已連續運作其業務 <b>最少7年</b> 的露天/戶外業務經營者



## 一般特惠補償及安置安排擬議加強措施

## 相關文件一覽表

立法會/ 委員會	會議日期	文件
發展 事務委員會	2013年7月22日	<p>政府當局就因應發展項目所進行的清理土地工作而發放的特惠津貼及安置安排的擬議改善措施提交的文件 (立法會 <u>CB(1)1543/12-13(02)</u> 號文件)</p> <p>政府當局的跟進文件 (立法會 <u>CB(1)315/13-14(01)</u> 號文件)</p> <p>特別會議紀要 (立法會 <u>CB(1)640/13-14</u> 號文件)</p>
財務委員會	2013年11月15日及 2013年12月6日	<p>政府當局就基本工程儲備基金——總目701——土地徵用(a)持牌住用構築物和已登記住用寮屋的核准佔用人的特惠津貼(b)住戶搬遷津貼(c)發給商鋪、工場、倉庫、船排、學校、教堂以及觀賞魚養殖經營者的特惠津貼(d)遷移墳墓、金塔和神龕的特惠津貼提交的文件 (立法會 <u>FCR(2013-14)33</u> 號文件)</p> <p>2013年11月15日(立法會 <u>FC55/13-14</u> 號文件)及2013年12月6日(立法會 <u>FC50/13-14</u> 號文件)的會議紀要</p>

立法會/ 委員會	會議日期	文件
發展 事務委員會	2017年5月23日及 6月27日	<p>政府當局就為受政府發展清拆行動影響的業務經營者而設的特惠津貼提交的文件 (立法會 <u>CB(1)801/16-17(01)</u>號文件)</p> <p>2017年5月23日(立法會 <u>CB(1)1417/16-17</u>號文件)及6月27日(立法會 <u>CB(1)100/17-18</u>號文件)的會議紀要</p> <p>政府當局就委員在會議上通過的議案作出的回應(立法會 <u>CB(1)1202/16-17(01)</u> 及 <u>CB(1)1346/16-17(01)</u>號文件)</p>
房屋 事務委員會	2017年11月6日	<p>政府當局就工務計劃項目編號B780CL——元朗橫洲公營房屋發展之工地平整及基礎設施工程提交的文件 (立法會 <u>CB(1)155/17-18(04)</u>號文件)</p> <p>會議紀要 (立法會 <u>CB(1)416/17-18</u>號文件)</p> <p>政府當局就委員在會議上提出的事宜及通過的兩項議案作出的回應(立法會 <u>CB(1)308/17-18(01)</u>號文件)</p> <p>政府當局就朱凱迪議員在2017年11月30日的函件中因應"總目711工程計劃編號B780CL——元朗橫洲公營房屋發展之工地平整及基礎設施工程"所提事宜(載於立法會 <u>CB(1)310/17-18(01)</u>號文件)作出</p>

立法會/ 委員會	會議日期	文件
		的回應（立法會 <u>CB(1)435/17-18(01)</u> 號文件)
發展 事務委員會	2017年12月20日及 2018年1月23日	<p>政府當局就洪水橋新發展區計劃的實施安排提交的文件(立法會<u>CB(1)817/16-17(08)</u>號文件)</p> <p>2017年12月20日(立法會<u>CB(1)718/17-18</u>號文件)及2018年1月23日(立法會<u>CB(1)826/17-18</u>號文件)的會議紀要</p> <p>政府當局就委員在會議上提出的事宜及通過的議案(立法會<u>CB(1)828/17-18(01)</u>及<u>CB(1)807/17-18(01)</u>號文件)作出的回應</p> <p>政府當局因應郭家麒議員於2017年12月29日及2018年1月29日就洪水橋新發展區計劃的實施安排發出的文件(載於立法會 <u>CB(1)405/17-18(01)</u> 及 <u>CB(1)545/17-18(01)</u>號文件)作出的回應(立法會<u>CB(1)827/17-18(01)</u>號文件)</p>

相關立法會質詢的超連結：

日期	立法會質詢
2017年5月31日	有關安置受收地及清拆寮屋計劃影響的居民的 <u>立法會質詢</u>
2018年1月10日	有關對受發展項目影響的鄉村居民的補償及安置安排的 <u>立法會質詢</u>
2018年3月28日	有關對受新界東北新發展區規劃影響的居民作出補償及安置的 <u>立法會質詢</u>